

19 января 2015 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее Комиссия) в составе:

- Председателя
Комиссии:
- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
- Членов
Комиссии:
- заместителя начальника отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;
 - ведущего специалиста - эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

руководствуясь статьями 99, 106 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), рассмотрев жалобы ООО «Центр повышения энергетической эффективности» на действия заказчика при проведении открытых конкурсов на разработку схемы водоснабжения и водоотведения Карталинского городского поселения, на разработку схемы теплоснабжения Карталинского городского поселения (извещения №№ 0169300008115000003, 0169300008115000001) (далее - конкурсы), в присутствии:

- представителей Администрации Карталинского городского поселения, действующих на основании доверенностей №№ 06, 34 от 15.01.2015, 18.12.2014,

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России 13.01.2015 поступили жалобы ООО «Центр повышения энергетической эффективности» (далее - заявитель) на действия заказчика при проведении конкурсов, объявленных заказчиком путем опубликования на официальном сайте в сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru 12.01.2015 извещений о проведении конкурсов.

Начальная (максимальная) цена контракта по итогам открытого конкурса на разработку схемы водоснабжения и водоотведения Карталинского городского поселения – 300 000, 00 рублей.

Начальная (максимальная) цена контракта по итогам открытого конкурса на разработку схемы теплоснабжения Карталинского городского поселения – 600 000, 00 рублей.

По состоянию на 19.01.2015 контракты по объекту рассматриваемых закупок не заключены, определение исполнителя находится на стадии рассмотрения и оценки заявок, поступивших на участие в конкурсах.

Доводы жалоб заявителя заключаются в следующем.

1. Пункт 4 Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013г. №1085 (далее - Правила), определяет нестоимостные критерии следующим образом:

- качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

При этом термин «характеристика» Большим энциклопедическим словарем определен как – «описание характерных, отличительных качеств, черт чего-либо или кого-либо».

Исчерпывающий перечень требований к схемам теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, к порядку их разработки зафиксирован соответствующими федеральными законами и постановлениями Правительства РФ:

- Федеральный закон от 27.07.2010 года №190-ФЗ «О теплоснабжении»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 22.02.2012 года №154 «О требованиях к схемам теплоснабжения, порядку их разработки и утверждения»;
- Постановление Правительства РФ от 08 августа 2012 года № 808 «Об организации теплоснабжения в Российской Федерации и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации»
- Постановлению Правительства РФ от 06 сентября 2012 года № 889 «О выводе в ремонт и из эксплуатации источников тепловой энергии и тепловых сетей»;
- Федеральный закон от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»;
- Правила разработки и утверждения схем водоснабжения и водоотведения, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 05.09.2013 г. № 782 «О схемах водоснабжения и водоотведения»;
- Положения СНиП 2.04.02-84* «Водоснабжение. Наружные сети и сооружения»;
- Техническое Задание.

Требования и порядок разработки не могут меняться, поэтому какие-либо предложения по разработке не имеют смысла.

2. В документациях об открытых конкурсах, установленный заказчиком порядок оценки и сопоставления заявок на участие в конкурсах по показателю «Качество работ» не дает возможности произвести объективную оценку поданных заявок, поскольку критерий не конкретизирован.

3. В конкурсных документациях указана шкала для оценки заявок по использованному заказчиком критерию. Но она не дает ясного представления, каким образом члены комиссии определяют подробное и логически связанное описание порядка и методологии выполнения работ, предложений по контролю качества за выполненными работами, предложений по организации взаимодействия с заказчиком, наличие обоснования конкретных технических решений, их адекватности ожидаемым результатам работ, с обоснованием их эффективности и реализуемости. В документации должна быть приведена шкала оценки по критерию, исключающая возможность двусмысленных толкований, например, количество страниц, документов, методик, разделов и т.д.

Представители заказчика с доводами жалоб не согласились и пояснили следующее.

1. Согласно пункту 25 Правил показателями нестоимостного критерия оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок, в том числе могут быть:

- качество товаров (качество работ, качество услуг);
- функциональные, потребительские свойства товара;
- соответствие экологическим нормам.

Таким образом, наличие нестоимостного критерия оценки заявок «Качество работ» не противоречит Правилам.

2. В соответствии с пунктом 10 Правил в документации о закупке в отношении нестоимостных критериев оценки могут быть предусмотрены показатели, раскрывающие содержание нестоимостных критериев оценки и учитывающие особенности оценки закупаемых товаров, работ, услуг по нестоимостным критериям оценки.

По мнению заказчика, показатель «Описание порядка и методологии выполнения работ, предложений по контролю качества за выполненными работами, предложений по организации взаимодействия с заказчиком, наличие обоснования конкретных технических решений, их адекватности ожидаемым результатам работ, с обоснованием их эффективности и реализуемости» имеет непосредственное отношение к качеству работ.

Таким образом, данный показатель соответствует пункту 25 Правил и раскрывает критерий «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» в соответствии с пунктом 10 Правил.

Предложения участников конкурсов по нестоимостному критерию «Качество работ» могут содержать перечень норм и правил, которые участник закупки будет соблюдать при выполнении работ, организационный план, механизм взаимодействия исполнителя, заказчика и ресурсоснабжающих организаций и другие предложения, раскрывающие понимание участником закупки порядка, методологии выполнения работ, которые не зафиксированы Федеральными законами, Постановлениями Правительства Российской Федерации, Техническим заданием.

3. Согласно пункту 11 Правил для оценки заявок по каждому критерию оценки используется 100-бальная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

Руководствуясь данным положением, заказчиком в конкурсных документах по показателю критерия «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки» в целях определения количества баллов, присуждаемых заявке, определена шкала оценки.

Изучив представленные документы, заслушав пояснения заказчика, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе Комиссия, рассмотрев доводы жалоб и проведя внеплановую проверку, пришла к следующим выводам.

1. В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе конкурсная документация должна содержать критерии оценки заявок на участие в открытом конкурсе, величины значимости этих критериев, порядок рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе в соответствии с Законом о контрактной системе.

Согласно пункту 4 Правил для оценки заявок (предложений) заказчик устанавливает в документации о закупке следующие нестоимостные критерии оценки:

- качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, оборудования и других материальных ресурсов, принадлежащих им на праве собственности или на ином законном основании, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В соответствии с пунктом 25 Правил показателями нестоимостного критерия оценки «качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупок», в том числе могут быть:

- качество товаров (качество работ, качество услуг);
- функциональные, потребительские свойства товара;
- соответствие экологическим нормам.

Следовательно, критерий «Качество работы» установлен заказчиком в документах о закупках в соответствии с требованиями Правил.

2. В соответствии с частью 5 статьи 53 Закона о контрактной системе конкурсная комиссия осуществляет оценку заявок на участие в конкурсе, которые не были отклонены, для выявления победителя конкурса на основе критериев, указанных в

конкурсной документации.

Согласно части 7 статьи 53 Закона о контрактной системе на основании результатов оценки заявок на участие в конкурсе конкурсная комиссия присваивает каждой заявке на участие в конкурсе порядковый номер в порядке уменьшения степени выгоды содержащихся в них условий исполнения контракта. Заявке на участие в конкурсе, в которой содержатся лучшие условия исполнения контракта, присваивается первый номер.

При этом, согласно пункту 3 Правил, "оценка" - процесс выявления в соответствии с условиями определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) по критериям оценки и в порядке, установленном в документации о закупке в соответствии с требованиями настоящих Правил, лучших условий исполнения контракта, указанных в заявках (предложениях) участников закупки, которые не были отклонены.

Пунктом 11 Правил установлено, что для оценки заявок (предложений) по каждому критерию оценки используется 100-балльная шкала оценки. Если в соответствии с пунктом 10 Правил в отношении критерия оценки в документации о закупке заказчиком предусматриваются показатели, то для каждого показателя устанавливается его значимость, в соответствии с которой будет производиться оценка, и формула расчета количества баллов, присуждаемых по таким показателям, или шкала предельных величин значимости показателей оценки, устанавливающая интервалы их изменений, или порядок их определения.

Согласно части 1 статьи 32 Закона о контрактной системе для оценки заявок, окончательных предложений участников закупки заказчик в документации о закупке устанавливает следующие критерии:

- 1) цена контракта;
- 2) расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ;
- 3) качественные, функциональные и экологические характеристики объекта закупки;
- 4) квалификация участников закупки, в том числе наличие у них финансовых ресурсов, на праве собственности или ином законном основании оборудования и других материальных ресурсов, опыта работы, связанного с предметом контракта, и деловой репутации, специалистов и иных работников определенного уровня квалификации.

В документации о закупке заказчик обязан указать используемые при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критерии и их величины значимости. При этом количество используемых при определении поставщика (подрядчика, исполнителя) критериев, за исключением случаев проведения аукциона, должно быть не менее чем два, одним из которых является цена контракта. Не указанные в документации о закупке критерии и их величины значимости не могут применяться для целей оценки заявок (часть 4 статьи 32 Закона о контрактной системе).

Согласно пункту 12.1 Информационных карт открытых конкурсов оценка заявок осуществляется с использованием следующих критериев оценки заявок:

Критерий № 1- Цена контракта.

Значимость: 60%.

Критерий № 2 – Качественные, функциональные и экологические характеристики, определяемые в отношении оказываемой услуги, являющейся предметом конкурса соответствующего требованиям, установленным в Технической части конкурсной документации и контракте (Качество оказываемых услуг).

Значимость: 40 %.

Содержание критерия «Качество работ» представлено в конкурсных документах следующим образом:

Значение показателя	Количество баллов, присуждаемых заявке
Подробное и логически связанное описание порядка и методологии выполнения работ, предложений по контролю качества за выполненными работами, предложений по организации взаимодействия с заказчиком. Наличие обоснования конкретных технических решений, их адекватности ожидаемым результатам работ, с обоснованием их эффективности и реализуемости.	75-100
Неподробное или логически неполноценное описание порядка и методологии выполнения работ, предложений по контролю качества за выполненными работами, предложений по организации взаимодействия с заказчиком. Или отсутствует обоснование конкретных технических решений, их адекватности ожидаемым результатам работ, с обоснованием их эффективности и реализуемости.	50-75
Неподробное или логически неполноценное описание порядка и методологии выполнения работ, предложений по контролю качества за выполненными работами, предложений по организации взаимодействия с заказчиком. И отсутствует обоснование конкретных технических решений, их адекватности ожидаемым результатам работ, с обоснованием их эффективности и реализуемости.	25-50
Неподробное и логически неполноценное описание порядка и методологии выполнения работ, предложений по контролю качества за выполненными работами, предложений по организации взаимодействия с заказчиком. И отсутствует обоснование конкретных технических решений, их адекватности ожидаемым результатам работ,	0-25

с обоснованием их эффективности и реализуемости.	
Отсутствие описания порядка и методологии выполнения работ.	0

Как следует из пояснений представителей заказчика оценка предложений участников конкурсов по нестоимостному критерию «Качество работ» будет осуществляться конкурсной комиссией исходя из того, насколько максимально детализировано участники конкурсов опишут перечень норм и правил, которые участник закупки будет соблюдать при выполнении работ, организационный план, механизм взаимодействия исполнителя, заказчика и ресурсоснабжающих организаций и другие предложения, раскрывающие понимание участником закупки порядка, методологии выполнения работ, которые не зафиксированы Федеральными законами, Постановлениями Правительства Российской Федерации, Техническим заданием.

Следует отметить, что порядок выполнения работ установлен заказчиком в пункте 3 Технического задания, которое, согласно инструкции по заполнению заявки, должно находить свое отражение во вторых частях предложений участников открытых конкурсов.

Кроме того, представить на этапе подачи заявок на участие в конкурсах конкретные технические решения с обоснованием их эффективности и реализуемости возможно только при наличии у участников закупки исходной информации. Однако, согласно пункту 3.2 Технического задания исходная информация передается исполнителю заказчиком, иными организациями только в рамках исполнения контракта.

Таким образом, из содержаний конкурсных документаций и пояснений представителей заказчика невозможно сделать однозначный вывод о перечне сведений, которые должны быть представлены участниками закупок в составе заявок в целях получения максимального количества баллов, а также о требованиях к логическому построению конкурсных заявок.

Согласно позиции 15 части 1 Информационной карты предложение участника открытого конкурса заполняется по форме (приложение № 2 документации об открытом конкурсе) и в соответствии с инструкцией, а именно: форма предложения участника открытого конкурса (приложение № 2 к документации об открытом конкурсе) состоит из двух частей.

Первая часть предложения участника открытого конкурса в отношении объекта закупки предусматривает указание предложения по критериям и подкритериям, установленным документацией (пункт 12 части 2 информационной карты открытого конкурса) для осуществления оценки заявки. Непредставление сведений в отношении критериев и подкритериев не является основанием для признания заявки участника ненадлежащей.

В случае не указания участником открытого конкурса предложений по критериям и (или) подкритериям для оценки по данным критериям (подкритериям) будет приниматься значение равное нулю.

Вторая часть предложения участника открытого конкурса в отношении объекта закупки должна содержать описание объекта закупки в соответствии с

приложением №1 к документации об открытом конкурсе, данное описание должно содержать сведения об объеме, качестве услуг и должно в полной мере (в объеме информации указанной в приложении №1 к документации), определять соответствие требованиям заказчика.

Приложения № 1 к документам об открытых конкурсах представляют собой Техническое задание сформированное заказчиком, содержание которого, согласно инструкции (позиция 15 части 1 Информационной карты), должно быть продублировано во вторых частях предложений участников открытых конкурсов.

Согласно Приложениям № 2 и инструкции по заполнению заявок в первой части заявки участники закупок должны указать значение стоимостных и нестоимостных критериев оценки, при этом значения нестоимостных критериев указывается в формате «наличие/отсутствие».

Следовательно, документации об открытых конкурсах сформированы заказчиком в нарушение части 9 статьи 50 Закона о контрактной системе в связи с тем, что неясно каким образом участникам закупок в своих предложениях необходимо конкретизировать содержание критерия «Качество работ», а конкурсной комиссии осуществить оценку заявок на участие в конкурсе.

Кроме того, показатели, указанные в пункте 2 позиции 12.1 части 2 Информационной карты открытых конкурсов, не раскрывают суть критерия «Качество работ», так как сделать вывод о том, что подразумевается заказчиком под терминами «подробное», «неподробное», «логически связанное описание», «логически неполноценное описание» не представляется возможным, что свидетельствует о субъективном подходе оценки заявок по данному критерию.

Следовательно, заказчиком не установлен порядок оценки заявок, что, в свою очередь, не позволяет выявить лучшие условия, предложенные участниками закупок, соответственно и выявить победителей закупок на основании конкурсных документов.

На основании изложенного, положения конкурсных документов в части содержания показателей критерия оценки заявок «Качество работ» не позволяют установить порядок оценки заявок на участие в конкурсах по указанному показателю, что является нарушением пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе.

При рассмотрении жалоб, комиссией проведена внеплановая проверка документов о закупках и извещений о закупках, в ходе которой установлено следующее:

1. В соответствии с частью 2 статьи 50 Закона о контрактной системе к конкурсной документации должен быть приложен проект контракта (в случае проведения открытого конкурса по нескольким лотам – проект контракта в отношении каждого лота), который является неотъемлемой частью конкурсной документации.

Согласно пункту 5.3.1 проекта контракта исполнитель обязан предоставить заказчику оригинал безотзывной банковской гарантии в течение пяти дней с момента заключения контракта.

Вместе с тем, в соответствии с частью 2 статьи 54 Закона о контрактной системе контракт заключается не ранее чем через десять дней и не позднее чем через двадцать дней с даты размещения в единой информационной системе протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе или при проведении закрытого конкурса с даты подписания такого протокола. При этом контракт заключается только после предоставления участником конкурса обеспечения исполнения контракта в соответствии с требованиями Закона о контрактной системе.

Согласно части 4 статьи 96 Закона о контрактной системе контракт заключается после предоставления участником закупки, с которым заключается контракт, обеспечения исполнения контракта в соответствии с Законом о контрактной системе.

Таким образом, пункт 5.3.1 проекта контракта сформулирован заказчиком в противоречие положениям части 2 статьи 54, части 4 статьи 96 Закона о контрактной системе.

2. Согласно части 5 статьи 31 Закона о контрактной системе информация об установленных заказчиком единых требованиях и дополнительных требованиях в соответствии с частями 1 и 2 настоящей статьи указывается в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке.

В соответствии с пунктом 2 части 3 статьи 49 Закона о контрактной системе в извещении о проведении открытого конкурса заказчик указывает требования, предъявляемые к участникам открытого конкурса, и исчерпывающий перечень документов, которые должны быть представлены участниками открытого конкурса в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе, а также требование, предъявляемое к участникам открытого конкурса в соответствии с частью 1.1 (при наличии такого требования) статьи 31 Закона о контрактной системе.

Указанные в части 1 статьи 31 Закона о контрактной системе единые требования к участникам закупки и вытекающие из них требования к составу заявки продиктованы необходимостью указания как в документации, так и в извещении о проведении электронного аукциона, максимально четких и прозрачных сведений, позволяющих участнику закупки надлежащим образом оформить заявку и принять участие в закупке на конкурентных началах, основанных на принципах открытости, прозрачности и обеспечения конкуренции, предусмотренных статьями 7, 8 Закона о контрактной системе.

В нарушение части 5 статьи 31, пункта 2 части 3 статьи 49 Закона о контрактной системе в извещении о проведении закупки не указаны требования о соответствии участника закупки пунктам 3-5, 7,9 статьи 31 Закона о контрактной системе.

Исходя из изложенного, информации, представленной Администрацией Карталинского городского поселения и ООО «Центр повышения энергетической эффективности», а также информации, полученной Комиссией при проведении внеплановой проверки, Комиссия, руководствуясь статьями 99, 106 Закона о контрактной системе,

РЕШИЛА:

1. Признать доводы жалобы ООО «Центр повышения энергетической эффективности» на действия заказчика обоснованными.

2. По результатам рассмотрения жалоб и проведения внеплановой проверки признать в действиях заказчика нарушения части 5 статьи 31, пункта 2 части 3 статьи 49, пункта 9 части 1 статьи 50 Закона о контрактной системе.

3. Выдать заказчику, конкурсной комиссии обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения законодательства о контрактной системе.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии

ПРЕДПИСАНИЕ № 9, 10 - ж/2015

об устранении нарушений законодательства

Российской Федерации о контрактной системе

19 января 2015 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия по контролю в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Комиссия) в составе:

Председателя

заместителя руководителя

Комиссии:

- Челябинского УФАС России;

Членов

заместителя начальника отдела

Комиссии:

- контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России;

- ведущего специалиста - эксперта отдела контроля закупок для государственных и муниципальных нужд Челябинского УФАС России,

на основании решения Челябинского УФАС России от 19.01.2015, вынесенного по итогам рассмотрения жалоб ООО «Центр повышения энергетической эффективности» на действия заказчика при проведении открытых конкурсов на

разработку схемы водоснабжения и водоотведения Карталинского городского поселения, на разработку схемы теплоснабжения Карталинского городского поселения (извещения №№ 0169300008115000003, 0169300008115000001) (далее - конкурсы) и проведения внеплановой проверки, с целью устранения нарушений законодательства о контрактной системе,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Карталинского городского поселения с даты размещения на официальном сайте в сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru настоящего предписания не заключать контракты по итогам проведения конкурсов;

1.1. в срок до 30.01.2015:

1.1.1. принять решение об отмене конкурсов;

1.1.2. разместить сведения о принятом решении об отмене конкурсов на официальном сайте в сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru;

2. Администрации Карталинского городского поселения в подтверждение исполнения предписания **в срок до 06.02.2015** в адрес Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области представить доказательства исполнения настоящего предписания (в письме об исполнении предписания указывать номер дела), а именно решение об отмене конкурсов и доказательства размещения на официальном сайте в сети «Интернет» www.zakupki.gov.ru указанного решения.

Настоящее предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Обжалование предписания Челябинского УФАС России не приостанавливает действия предписания.

За неисполнение настоящего предписания предусмотрена административная ответственность в виде штрафа в размере пятидесяти тысяч рублей на должностных лиц и в размере пятисот тысяч рублей на юридических лиц.

Председатель Комиссии:

Члены Комиссии: